

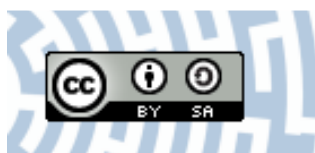


**You have downloaded a document from  
RE-BUŚ  
repository of the University of Silesia in Katowice**

**Title:** Wybrane aspekty funkcjonowania służby cywilnej we Francji : krótki rys historyczny

**Author:** Lidia Zacharko, Adrian Zacharko

**Citation style:** Zacharko Lidia, Zacharko Adrian. (2020). Wybrane aspekty funkcjonowania służby cywilnej we Francji : krótki rys historyczny. W: A. Lityński, A. Matan, M. Mikołajczyk, D. Nawrot, G. Nancka (red. nauk.), „Verus amicus rara avis est : studia poświęcone pamięci Wojciecha Organiściaka”. (S. 867-874). Katowice : Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego



Uznanie autorstwa - Na tych samych warunkach - Licencja ta pozwala na kopiowanie, zmienianie, rozprowadzanie, przedstawianie i wykonywanie utworu tak długo, jak tylko na utwory zależne będzie udzielana taka sama licencja.



UNIWERSYTET ŚLĄSKI  
W KATOWICACH



Biblioteka  
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki  
i Szkolnictwa Wyższego

LIDIA ZACHARKO, ADRIAN ZACHARKO  
*Uniwersytet Śląski w Katowicach*

## Wybrane aspekty funkcjonowania służby cywilnej we Francji – krótki rys historyczny

Służba publiczna jest dziełem do zrealizowania przez administrację publiczną, a władza publiczna środkiem jego realizacji.

M. HAURIOU: *Precis de droit administratif*

### 1. Wprowadzenie

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie problematyki zasad doboru kadr administracji publicznej w Republice Francuskiej oraz istniejących już i proponowanych w tym zakresie rozwiązań. Jedną z cech administracji publicznej jest to, że w swym działaniu opiera się na pracy pracowników administracji. Ta ścisła zależność jest widoczna od zarania dziejów administracji publicznej.

Pierwowzoru administracji publicznej należy szukać w starożytnym Egipcie, Chinach czy w Rzymie<sup>1</sup>. O administracji czasów nowożytnych mówi się od okresu monarchii absolutnej. System administracyjno-urzędniczy w okresie monarchii absolutnej można traktować jako etap wstępny nowoczesnej administracji, a o tej z kolei można mówić wraz z pojawieniem się i wdrażaniem idei państwa prawnego<sup>2</sup>. Administracja tego okresu opierała się na systemie biurokratycznym,

---

<sup>1</sup> E. URA: *Prawo urzędnicze*. Warszawa 2011, s. 42 i n.; szerzej na ten temat A. DUBOWIK, Ł. PIŚARCZYK: *Prawo urzędnicze*. Warszawa 2011, s. 36 i n.; C. KUNDREWICZ: *Studia z rzymskiego prawa administracyjnego*. Łódź 1991, s. 15 i n.; E. KLEIN: *Powszechna historia państwa i prawa. Część pierwsza*. Wrocław 1995, s. 28.

<sup>2</sup> H. IZDEBSKI: *Historia administracji a historia biurokracji*. „Państwo i Prawo” 1975, z. 5, s. 64 i n.

ponieważ rozrost funkcji państwa implikował wyodrębnienie się funkcjonalnego aparatu administracyjnego<sup>3</sup>.

We Francji powstanie załączków nowoczesnej administracji publicznej datuje się na drugą połowę XVIII w. – wybuch rewolucji francuskiej<sup>4</sup>.

## 2. Służba cywilna jako podstawa sprawnego działania administracji publicznej we Francji

Do podstawowych aktów prawnych regulujących status prawny urzędników najwyższego szczebla w modelu francuskim należy zaliczyć:

- 1) Konstytucję Republiki Francuskiej z dnia 4 października 1958 r. [dalej: Konstytucja z 1958 r.];
- 2) ustawę nr 83–634 z dnia 13 lipca 1983 r. o prawach i obowiązkach urzędników zatrudnionych w administracji centralnej, departamentalnej i gminnej i jej zakładach publicznych, z wyłączeniem pracowników zatrudnionych w zgromadzeniu parlamentarnym i wymiarze sprawiedliwości (wersja konsolidacyjna J.O. z dnia 14 października 2016 r.);
- 3) ustawę nr 84–16 z dnia 11 stycznia 1984 r. w sprawie przepisów ustawowych dotyczących służby publicznej państwa (wersja skonsolidowana na dzień 21 października 2018 r.);
- 4) dekret nr 94–415 z dnia 24 maja 1994 r. w sprawie przepisów ustawowych odnoszących się do pracowników władz paryskich (wersja skonsolidowana obowiązująca od 22 października 2018 r.)<sup>5</sup>;
- 5) rozporządzenie nr 2015–1341 z dnia 23 października 2015 r. w sprawie stosunków między społeczeństwem a administracją (JORF z dnia 25 października 2015 r. – wersja skonsolidowana obowiązująca na dzień 1 listopada 2018 r.)<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> J. STELINA: *Prawo urzędnicze*. Warszawa 2013, s. 32.

<sup>4</sup> Podobne zmiany w systemie administracji nastąpiły w polskim modelu, tzn. za czasów króla Stanisława Augusta Poniatowskiego – powołano wówczas do życia pierwsze centralne organy administracji resortowej w postaci komisji wielkich, a z czasem – komisje o wyspecjalizowanym zakresie; cyt. za: W. WITKOWSKI: *Historia administracji w Polsce*. Warszawa 2007, s. 69.

<sup>5</sup> Dekret ma zastosowanie do gminy Paryż, departamentu Paryż i publicznych zakładów administracyjnych, a także do publicznych zakładów przemysłowo-handlowych, które podlegają władzom publicznym.

<sup>6</sup> Le Code des relations entre le public et les administrations est un code regroupant les dispositions régissant les relations entre le public au sens large (administré, entreprise) et l'administration française. Il est issu de l'ordonnance no 2015–1341 du 23 octobre 2015 et du décret n° 2015–1342, <http://www.legifrance.gouv.fr>, a także komentarz C. BARROIS DE SARIGNY, E. BOKDAM-TOGNETTI, M. VIALETLES, E. GEFFRAY, Ch. TOUBOUL: *Code des relations entre le public et l'administration*. Éd. 2. Paris 2018.

Rozważania na temat ewolucji podstaw prawnych w zakresie statusu urzędników służby cywilnej należy rozpocząć od omówienia uregulowań konstytucyjnych i modelu służb w administracji europejskiej.

W modelu europejskim doszło do konstytucjonalizacji prawa służby cywilnej. Zjawisko to polega na zawarciu w ustawach zasadniczych ogólnych norm, wskazówek odnoszących się do służby cywilnej. Ustawodawca czyni to w sposób ramowy, lakoniczny, aby pozostawić możliwość uregulowania w ustawach zwykłych podanych zagadnień. I tak *Wstęp* do Konstytucji Republiki Francuskiej z dnia 27 października 1946 r. stwierdza, że obowiązuje prawo dostępu do funkcji publicznych. Nikt nie może być ograniczany w pracy lub zatrudnieniu z powodu swego pochodzenia, poglądów bądź przekonań.

Z kolei art. 34 Konstytucji stanowi, że ustawa będzie regulować podstawowe gwarancje przyznane państwowym funkcjonariuszom cywilnym i wojskowym. Konstytucja Republiki Francuskiej nie poświęca wiele miejsca służbie cywilnej, jednak daje pewne podstawy jej uregulowania w przepisach szczególnych<sup>7</sup>. Należy podkreślić, że prawo dostępu do służby cywilnej nie oznacza gwarancji zatrudnienia w służbie cywilnej.

Przechodząc do modeli służby w administracji europejskiej w ujęciu historycznym, należy zauważyć, że obsadzanie urzędów opierało się na różnych kryteriach: losowania (w starożytnej Grecji), dziedziczenia (związanego z posiadaniem ziemi w średniowiecznych monarchiach feudalnych), kupowania (w okresie absolutyzmu), nomenklatury politycznej (w państwach realnego socjalizmu)<sup>8</sup>.

Jeśli zaś chodzi o współczesne modele zatrudnienia, to wśród nich można wyróżnić m.in. model kariery służbowej, który oznacza, że kandydatom do służby gwarantuje się stabilizację oraz możliwość stopniowego awansu, czyli przejścia na wyższe stanowiska. Polityczna zmiana rządu pozostaje obojętna dla obsady kadr w administracji publicznej, zatem w razie zmiany władzy politycznej osoby zatrudnione w aparacie administracyjnym nie są zagrożone zwolnieniami<sup>9</sup>. Model kariery stanowi system zamknięty, ponieważ dostanie się do służby gwarantuje pozostanie w niej aż do emerytury, państwo bowiem dba o swoich wykwalifikowanych ludzi i zapewnia im karierę<sup>10</sup>. System ten ściśle wiąże się z biurokratycznym sposobem organizacji działalności państwa, przy czym chodzi tu o pojęcie biurokracji w znaczeniu neutralnym, jakie nadał mu M. Weber<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> T. GÓRZYŃSKA: *Konstytucyjne podstawy służby cywilnej*. W: *Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*. T. 2. Red. R. HAUSER, Z. NIEWIADOMSKI, A. WRÓBEL. Warszawa 2012, s. 419.

<sup>8</sup> *Prawo administracyjne*. Red. Z. NIEWIADOMSKI. Warszawa 2011, s. 238.

<sup>9</sup> *Nauka administracji*. Red. Z. CIEŚLIK. Warszawa 2012, s. 53.

<sup>10</sup> J. SŁUGOCKI: *Prawo administracyjne. Zagadnienia ustrojowe*. Warszawa 2012, s. 432.

<sup>11</sup> A. DUBOWNIK, Ł. PISARCZYK: *Prawo urzędnicze...*, s. 71 i n.; na temat modelu organizacji według M. Webera także M. JANIĆ, w: *Nauka administracji. Paradygmaty współczesnego zarządzania w administracji publicznej*. Red. L. ZACHARKO. Racibórz 2016, s. 11 i n. i cytowana tam obszerna literatura.

Drugim modelem jest model stanowisk nazwany modelem pozycyjnym. W tym przypadku rekrutacja odbywa się na konkretne stanowisko (najczęściej za pomocą otwartych konkursów), ale nie uzyskuje się gwarancji zatrudnienia. Rekrutacja urzędników w systemie stanowisk odbiega od rozwiązań przyjętych w systemie kariery, ale różnice nie dotyczą procedur, w jednym i drugim modelu bowiem można mówić o wolnym, konkurencyjnym naborze, natomiast odnoszą się do kryteriów oceny przydatności kandydata. W odróżnieniu od modelu kariery, w systemie pozycyjnym nie wymaga się od kandydata formalnego wykształcenia, lecz zwraca się uwagę na jego doświadczenie i konkretne kwalifikacje. System ten jest systemem otwartym<sup>12</sup>.

Skrajnym przykładem modelu stanowisk jest stosowany w systemie amerykańskim tzw. system podziału łupów, który polega na przyznaniu partii, która wygrała wybory, swobody w podziale pewnej części stanowisk administracyjnych. W XIX w. wszystkie federalne urzędy administracji każdorazowo przypadały zwycięzcom – politycznym zwolennikom nowego prezydenta<sup>13</sup>. Aktualnie model ten jest odrzucany, jednak pozostały po nim pewne zaszczości, jak obsadzanie ok. 10% stanowisk w administracji publicznej zgodnie z kryteriami politycznymi.

Warto jednak skonstatować, że opisane modele nie występują w czystej postaci, chociaż Francja to przykład kraju, w którym system kariery występuje w najczystszej formie, natomiast tzw. system otwarty jest charakterystyczny dla Wielkiej Brytanii<sup>14</sup>. Z kolei polskie przepisy prawne wskazują, że model doboru kadr w służbie cywilnej jest zbliżony do modelu kariery, w odniesieniu do pracowników samorządowych zaś można mówić o modelu pozycyjnym<sup>15</sup>.

### 3. Ewolucja podstaw prawnych statusu urzędników służby cywilnej we Francji

W modelu francuskim, który wpisuje się w model kariery służbowej, można wyróżnić kilka etapów ewolucji podstaw prawnych w zakresie nawiązywania stosunku pracy i statusu urzędników służby cywilnej. Pierwszy etap to lata 1945–1970, kiedy to z inicjatywy gen. de Gaulle'a utworzono m.in.: Państwową Wyższą Szkołę Administracji, Dyrekcję ds. Służby Cywilnej<sup>16</sup>, a ustawą nr 46–2294 z dnia 19 października 1946 r. uregulowano status prawny urzędnika służby cywilnej. W okresie tym uregulowano też status prawny funkcjonariuszy szpitalnictwa

<sup>12</sup> A. DUBOWNIK, Ł. PISARCZYK: *Prawo urzędnicze...*, s. 75.

<sup>13</sup> E. URA: *Prawo urzędnicze...*, s. 27.

<sup>14</sup> J. SŁUGOCKI: *Prawo administracyjne...*, s. 433.

<sup>15</sup> J. STELINA: *Prawo urzędnicze...*, s. 13 i n.

<sup>16</sup> Zarządzenie nr 45–2283 z dnia 9 października 1945 r.

i administracji terenowej, gdyż gen. de Gaulle twierdził, że aby stworzyć silne państwo, niezbędna jest sprawnie działająca administracja<sup>17</sup>.

Kolejny etap wyznacza ustawa nr 71–575 z dnia 16 lipca 1971 r. w sprawie organizacji ustawicznego szkolenia zawodowego. Po 1970 r. we Francji powstało pięć regionalnych instytutów administracji.

Jednakże zasadnicze zmiany w statusie prawnym pracowników samorządowych i pracowników zatrudnionych w administracji centralnej wprowadziły: ustawa nr 83–634 z dnia 13 lipca 1983 r., dotycząca praw i obowiązków urzędników zatrudnionych w administracji centralnej, departamentalnej oraz gminnej i jej zakładach publicznych, z wyłączeniem pracowników zatrudnionych w zgromadzeniu parlamentarnym i w wymiarze sprawiedliwości (której część trzecia dotyczyła pracowników samorządowych, ale ustawa ta zawierała również część ogólną oraz wspólną z ustawami o służbie państwowej<sup>18</sup>); ustawa nr 84–53 z dnia 26 stycznia 1984 r.<sup>19</sup> oraz ustawa nr 93–122 z dnia 29 stycznia 1993 r. o przeciwdziałaniu korupcji, o przejrzystości życia gospodarczego i zamówień publicznych<sup>20</sup>.

W świetle tych nowych regulacji organy administracji centralnej mają swobodę w naborze i zatrudnianiu pracowników. Podstawą procedury naboru stał się konkurs. Organy administracji publicznej ogłaszają corocznie wykaz stanowisk wolnych do obsady w drodze konkursu, który oceniany jest jako najbardziej zo-biektywizowana metoda naboru kandydatów na stanowiska w administracji. Wyłonieni w ten sposób kandydaci są wpisani na listę osób zakwalifikowanych, co nie oznacza, że zostają zatrudnieni w służbie cywilnej. Decyzja o zatrudnieniu leży w gestii organów administracji publicznej, które mają prawo swobodnego wyboru kandydatów z listy. Francja jest więc krajem, w którym występuje zamknięty system kariery, co oznacza, że rekrutacja odbywa się na najniższe stanowiska. Jednak nominacja na niektóre stanowiska zależy od państwa, bo to ono jest dysponentem stanowisk. We Francji granica między polityką a administracją jest płynna, dlatego też niektóre stanowiska obsadzane są przez rząd, np. stanowisko prefekta<sup>21</sup>.

Przewaga trybu konkursowego wynika z kilku podstawowych zasad:

- jawności kryteriów doboru; dotyczy to zarówno wymogów formalnych (wiek, wykształcenie, staż pracy), jak i kryteriów merytorycznych związanych z oceną kandydatów przez komisję konkursową, ustalonych w regulaminie konkursu;

<sup>17</sup> J. PASTWA: *Kadry w administracji*. W: *Nauka administracji*. Red. B.G. PETERS, B. KUDRYCKA, P.J. SUWAJ. Warszawa 2009, s. 464.

<sup>18</sup> Zob. art. 2 ustawy nr 83–634 z dnia 13 lipca 1983 r.

<sup>19</sup> J. BOURDON: *Les fonctionnaires territoriaux...*, 63 i n. i cytowana tam literatura; IDEM: *Le statut général des fonctionnaires des collectivités territoriales*. „Actualité juridique droit administrative” 1984, s. 199.

<sup>20</sup> JORF nr 25 z dnia 30 stycznia 1993 r. Ustawa ta powołała nowy organ – Centralny Urząd ds. Przeciwdziałania Korupcji, który działa przy Ministrze Sprawiedliwości. Jego zadaniem jest wykrywanie m.in.: łapownictwa czynnego i biernego, płatnej protekcji, wymuszania łapówek czy naruszenia przepisów przetargowych w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, i zapobieganie im.

<sup>21</sup> J. PASTWA: *Kadry w administracji...*, s. 466.



- obiektywizacji doboru; realizacji tej zasady służy ustalenie składu komisji konkursowej, której zadaniem jest wszechstronna ocena kandydatów;
- równości szans – konkurs daje jednakowe szanse wszystkim zainteresowanym, którzy odpowiadają warunkom formalnym;
- wieloetapowości postępowania<sup>22</sup>.

Zgodnie z art. 13 ustawy z dnia 13 lipca 1983 r., pracownicy administracji publicznej są podzieleni na kategorie (A, B, C) i stopnie<sup>23</sup>, przy czym jeżeli funkcjonariusz zostaje pozbawiony stanowiska, to nie traci stopnia i może być skierowany do innej pracy<sup>24</sup>. Zgodnie zaś z art. 5 wspomnianej ustawy, urzędnikiem nie może być osoba, która: nie jest obywatelem państwa francuskiego, nie korzysta z pełni praw publicznych, została skazana za przestępstwo, nie posiada uregulowanego stosunku związanego ze służbą wojskową oraz nie legitymuje się odpowiednim stanem zdrowia. Należy podkreślić, że zakres uprawnień urzędników służby cywilnej jest bardzo szeroki, mają oni bowiem zagwarantowane:

- prawo do strajku,
- minimalną karierę zawodową,
- stabilność zatrudnienia,
- uczestniczenie w konkursach na wyższe stanowiska,
- wiele przywilejów socjalnych oraz
- prawo do kształcenia ustawicznego<sup>25</sup>.

Zmiany wprowadzone w statusie prawnym w służbie cywilnej, a w szczególności upowszechnienie procedury konkursowej, dały podstawę do zmian jakościowych w administracji publicznej. Konkurs stał się prezentacją wiedzy i umiejętności; dotyczy to zwłaszcza obsady stanowisk wymagających wysokich i specjalistycznych kwalifikacji. Skuteczność zależy od siły organizacji, czyli połączenia wykwalifikowanych kadr, zasobów finansowych i innych czynników, które implikują konkretne rezultaty.

---

<sup>22</sup> E. KNOSALA, L. ZACHARKO, A. MATAN: *Elementy nauki administracji*. Wrocław 2002, s. 160 i cytowana tam literatura.

<sup>23</sup> Dekrety nr 87-1097 i nr 87-1111 z dnia 30 grudnia 1987 r. i dekrety nr 88-549 i 88-555 z dnia 6 maja 1988 r. Funkcjonariusze kategorii A i B nie mogą być mianowani bez uprzedniej kilkumiesięcznej aplikacji, obejmującej zarówno przygotowanie teoretyczne, jak i praktyczne. J. BOURDON: *La fonction publique territoriale: un nouvel équilibre entre la carrière et l'emploi (de la loi du 13 juillet 1987. aux décrets du 6 mai 1988.)*. „Revue française de droit d'administratif” 1988, s. 461. Od 1990 r. funkcjonowała kategoria D funkcjonariuszy, jednakże została stopniowo połączona z kategorią C. Konkursy są organizowane na poziomie krajowym dla kategorii A, na poziomie regionalnym dla kategorii B i na poziomie departamentalnym dla kategorii C.

<sup>24</sup> J. BOURDON: *La fonction publique territoriale: maintien du système de la carrière ou retour au système de l'emploi?* „Revue française de droit administratif” 1986, s. 881 i n.; O. SCHRAMECK: *Des fonctionnaires territoriaux en question*. „Revue française d'administration publique” 1987, n° 44, s. 743; J. ITRICH DRABAREK: *Samorządowa służba cywilna w Polsce – fakty i mity*. „Służba Cywilna” jesień–zima 2004/2005, nr 9, s. 112–113; J. RIVERO, J. WALINE: *Droit administratif*. Éd. 21. Paris 2006, s. 91–92.

<sup>25</sup> J. PASTWA: *Kadry w administracji...*, s. 465–466.

Warto także podkreślić, że w ogłoszonej strategii Rady Ministrów Republiki Francuskiej z dnia 25 czerwca 2003 r.<sup>26</sup> określono nowe zasady zarządzania zasobami ludzkimi, oparte na dekoncentracji, planowym zarządzaniu stanowiskami, pracownikami i ich karierą, na redukcji liczby korpusów urzędniczych i orientacji na rezultaty. W systemie rekrutacji ważna jest nie tylko wiedza, lecz również doświadczenie zawodowe<sup>27</sup>. Niektórzy teoretycy francuscy opierają możliwe sposoby w osiąganiu sprawności działania administracji na idei Nowego Zarządzania Publicznego (*New Public Management*). Ważnym dokumentem, który służył usprawnieniu administracji, był Generalny przegląd polityk publicznych (*Revision Generale des Politiques*). Założeniem tego programu było uznanie administracji za przedsiębiorstwo, które ma pracowników, zasoby, cele, strategię i klientów. Administracja jako przedsiębiorstwo winna być ukierunkowana na efektywność i wysoką jakość usług.

Nie ulega wątpliwości, że głównym założeniem reform było zorientowanie administracji publicznej (lokalnej) na rezultaty działania, tj. działania na rzecz sprawności. Jest to zadanie trudne, wymagające także zmian w metodach zarządzania w sektorze publicznym i zmian w kulturze administrowania. Jednym z podstawowych założeń reformy było uelastycznienie systemu rekrutacji kadr urzędniczych oraz wprowadzenie bardziej przejrzystych zasad selekcji i doboru kadr oraz podnoszenia ich kwalifikacji. Jak słusznie podkreśla D. Schuffenecker, reforma państwa ma nie tylko polegać na reformie zarządzania publicznego i zasobami ludzkimi, lecz również na reformie struktur administracji, w tym usuwaniu przeszkód utrudniających mobilność, tj. przechodzeniu z jednego resortu do drugiego czy też z regionu do regionu, by móc zdobywać nowe doświadczenia. W związku z tym należy przejść od statutowego zarządzania korpusami do zarządzania kompetencjami, czyli przejść od służby cywilnej korporacyjnej do służby cywilnej zawodowej<sup>28</sup>. Pełniona przez urzędnika funkcja jest niezwykle istotna z punktu widzenia praw obywatelskich oraz kształtowania stosunków między urzędem a obywatelem. Musi on dysponować odpowiednią wiedzą i umiejętnościami, a także posiadać stosowne kwalifikacje społeczne, które wsparte osobistymi cechami wyznaczają jego indywidualny prestiż<sup>29</sup>.

<sup>26</sup> „Journal Officiel de la Republique Francaise” 17 Juillet 2003, 12095.

<sup>27</sup> J. CZAPUTOWICZ: *Od redaktora*. „Służba Cywilna” wiosna–lato 2004, nr 8, s. 6.

<sup>28</sup> D. SCHUFFENECKER: *Reformy służby cywilnej i statusu członków służby cywilnej we Francji*. W: *Wyzwania rozwoju zasobów ludzkich administracji publicznej w dobie kryzysu ekonomicznego – jak działać lepiej, mając mniej – materiały z konferencji*. Wspólny projekt KSAP i ENA. Warszawa, 10–11 grudnia 2009 r., [www.ksap.gov.pl](http://www.ksap.gov.pl) [Dostęp: 30.10.2016 r.].

<sup>29</sup> A. POTOCZEK: *Model współczesnego urzędnika administracji publicznej*. W: *Urzędnik w administracji publicznej*. Red. B. SPRENGEL, A. STRZELECKI. Włocławek 2005, s. 27 i n.



#### 4. Podsumowanie

Konkludując, należy podkreślić, że cechą francuskich reform jest ich ewolucyjność. Analiza regulacji prawnych we Francji dotycząca doboru urzędników w służbie cywilnej stanowi podstawę do dyskusji i formułowania wniosków pod adresem ustawodawcy krajowego. Prawo do dobrej administracji to koncepcja ogólna, zakładająca sprawną strukturę administracyjną na wszystkich szczeblach administracji. Ważna jest treść (standardy) i procedury<sup>30</sup>. Francuskie rozwiązania prawne nawiązują do zmian wprowadzonych w Unii Europejskiej m.in. Kartą Praw Podstawowych Unii Europejskiej, proklamowaną w Nicei dnia 7 grudnia 2000 r. przez Parlament Europejski, w której art. 41 zawarte zostało prawo do dobrej administracji (Dz.Urz. UE 2007 C 303/1), oraz Kodeksem dobrej administracji, uchwalonym przez Parlament Europejski dnia 6 września 2001 r. Podjęcie tych zasad rozwijała wcześniej Rekomendacja nr 2 Komitetu Rady Europy z dnia 11 marca 1980 r., która gwarantuje prawo każdej osoby do załatwienia jej sprawy bezstronnie, rzetelnie, obiektywnie oraz w rozsądnym terminie.

Europejski Kodeks Dobrej Administracji zawiera katalog zasad, którymi powinien się kierować urzędnik reprezentujący urząd w kontaktach z klientem zewnętrznym. Aby zasady te mogły być realizowane, na stanowiska urzędnicze powinni być zatrudniani wykwalifikowani pracownicy w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru, a nie w drodze protekcji<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> H. MACHIŃSKA: *Wspomnienia, sprawozdania. Prawo do dobrej administracji (Paneuropejska Konferencja Rady Europy)*. „Służba Cywilna” 2004, nr 8, s. 152.

<sup>31</sup> L. KIERES: *Status prawny pracowników administracji samorządowej w świetle standardów europejskich*. W: *Profesjonalizm w administracji publicznej*. Red. A. DĘBICKA, M.D. MAKOWSKI, B. KUDRYCKA. Białystok 2008, s. 138.